

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu hak sebagai warga negara adalah mendapatkan pendidikan yang layak sepanjang hayat. Disadari atau tidak, pendidikan merupakan tolak ukur dan sumber utama untuk mengetahui apakah suatu negara dapat mensejahterakan dan melindungi rakyatnya. Indonesia telah memaklumkan pendidikan menjadi hak bagi setiap warga negaranya. Hal ini tertera dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pasal 31 ayat 1 yang berbunyi: “setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”.¹ Selain itu, tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 5 ayat 1 dijelaskan juga bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Tanpa melihat kekurangan dan kelebihan yang ada pada warga negara, mereka berhak memperoleh pendidikan yang baik.

Pendidikan memiliki peran penting untuk menjamin kelangsungan hidup suatu negara, sebab pendidikan merupakan unsur utama untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Tidak ada satu pun yang dilakukan oleh manusia yang tidak berhubungan dengan

¹ Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pasal 31 ayat 1

pendidikan. Sejak kecil dimana terdapat pendidikan dari orang tua terhadap anak hingga dewasa manusia selalu melakukan proses pendidikan.

Adanya pendidikan, manusia dapat menjadi lebih berakhlak dan mengetahui apa yang belum diketahui sebelumnya. Menurut Adam Smith seorang ahli ekonomi berpendapat bahwa manusia berhutang budi pada pendidikan, sebab pendidikan membuat manusia menjadi unggul, cerdas, panjang akal, dan memiliki kebiasaan yang baik.² Oleh karena itu, pemerintah wajib memberikan layanan pendidikan kepada peserta didik mulai dari tingkat pendidikan dasar (SD/MI, SMP/MTs) hingga pendidikan menengah (SMA/MA, SMK/MAK) serta satuan pendidikan yang sederajat karena dapat menghasilkan sumber daya manusia yang terampil, berkarakter, dan berilmu pengetahuan, serta memiliki nilai-nilai yang baik.

Pemerintah dalam memberikan jasa layanan pendidikan tidak terlepas dari biaya. Biaya merupakan alat vital dalam manajemen pendidikan, karena dalam standar nasional pemerintah menetapkan standar pembiayaan pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Hal tersebut sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Masditou yang berjudul “Manajemen Pembiayaan Pendidikan Menuju Pendidikan yang Bermutu” menjelaskan bahwa pembiayaan menjadi komponen pendidikan yang mempunyai peran penting atas berjalannya

² M. Jamaluddin Imron, *Manajemen Pembiayaan Sekolah* (Jurnal Al-Ibroh, Volume 1, No.1, Juni, 2016), h. 72.

proses pembelajaran. Sebaliknya, tanpa pembiayaan, proses pembelajaran tidak akan dapat berjalan dengan baik.³ Dengan adanya pembiayaan pendidikan yang memadai tentu dapat memenuhi beragam kebutuhan yang berhubungan dengan proses pendidikan.

Peran pembiayaan pendidikan yaitu sebagai faktor pendukung untuk mencapai tujuan yang akan dicapai. Sejalan dengan itu, Fatah menyampaikan bahwa pembiayaan pendidikan sangat dibutuhkan untuk kebutuhan operasional dan penyelenggaraan sekolah yang didasarkan pada kebutuhan nyata.⁴ Maka, dapat dimaknai bahwa setiap kegiatan yang dilakukan memerlukan biaya baik yang disadari atau tidak disadari. Sebab, dalam penyelenggaraan pendidikan tidak terlepas dari penggunaan biaya sehingga lembaga pendidikan harus memprioritaskan dalam pengelolaan biaya tersebut, supaya biaya yang dimiliki berdasarkan penerimaan dapat dialokasikan dengan sebaik-baiknya.

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan menjabarkan “Masalah pembiayaan pendidikan telah diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, BAB XIII pasal 46 ayat 1, dijelaskan pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dengan

³ Masditou, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan Menuju Pendidikan Yang Bermutu* (Jurnal ANSIRU PAI, Volume 1, No.2, Juli-Desember, 2017), h.122.

⁴ Budi Budaya, *Manajemen Pembiayaan Pendidikan Pada Sekolah Dasar Yang Efektif* (LIKHITAPRAJNA, Volume 18, No.1, 2016),h. 42.

masyarakat.”⁵ Permasalahan yang terjadi dibidang pendidikan adalah permasalahan bersama terutama masalah keuangan menjadi tanggung jawab antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Hal ini sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang menyerahkan masalah pendidikan ke daerah dan sekolah masing-masing, itu berarti masalah pengelolaan keuangan pun menjadi kewenangan yang diberikan secara langsung dalam pengelolaannya.

Sesuai dengan yang telah ditetapkan dalam undang-undang tersebut, maka seluruh pembiayaan pendidikan dikelola oleh pemerintah daerah dan sekolah masing-masing. Supaya dana teralokasikan dengan baik, maka diperlukan kemampuan manajemen pembiayaan pendidikan yang lebih kredibel sehingga dapat menyelenggarakan pendidikan dengan baik dan sesuai dengan tujuan pendidikan yang diharapkan, baik oleh lembaga pendidikan penyelenggara maupun orang tua yang memilih lembaga pendidikan tersebut.⁶

Permasalahan pokok pembiayaan pendidikan yakni bagaimana dapat mencukupi kebutuhan investasi, operasional, dan personal sekolah serta bagaimana memperjuangkan hak peserta didik yang tidak

⁵ Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, BAB XIII Pasal 46 ayat 1

⁶ Zainuddin Al Haj Zaini, *Manajemen Pembiayaan dan Mutu Pendidikan*, https://radarjember.jawapos.com/pascasarjana_iain/30/04/2020/manajemen-pembiayaan-dan-mutu-pendidikan/, diakses pada 24 November 2020, pukul 11:05 WIB.

mampu/miskin untuk mendapatkan pendidikan yang layak mulai dari tingkat Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas (SMA) atau Sekolah Menengah Kejuruan (SMK).

Bagi orang tua peserta didik yang memiliki kondisi ekonomi dibawah, menempuh pendidikan akan menambah beban hidup, karena untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari saja tidak cukup, ditambah untuk biaya pendidikan. Ferdi dalam penelitiannya menyatakan bahwa jika dicermati dan ikuti perkembangan pendidikan, khususnya dalam hal biaya pendidikan sampai saat ini, biaya tersebut dirasakan semakin mahal. Mahalnya biaya pendidikan tidak hanya terjadi di sekolah atau perguruan tinggi baik negeri maupun swasta, tapi dari mulai tingkat dasar.⁷ Bertambahnya fakta yang ada di lapangan, dikutip dari laman berita elektronik CNBC Indonesia, (05/07/2019) bahwa sampai saat ini jika mengambil contoh sekolah swasta yang standar dari mulai PAUD hingga perguruan tinggi jika ditotal biaya pendidikan mencapai sekitar 343 juta.⁸

Pemerintah telah memprioritaskan beberapa program dalam pembangunan, seperti untuk bidang pendidikan, kesehatan, infrastruktur pedesaan, dan bantuan anggaran yang lumayan besar anggarannya

⁷ Ferdi W.P, *Pembiayaan Pendidikan: Suatu Kajian Teoritis* (Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan, Volume 19, No.4, Desember, 2013), h.566

⁸ Safrina Nasution, *Biaya Pendidikan Makin Melangit*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190705145028-8-82993/biaya-pendidikan-makin-melangit>, diakses pada 23 November 2020, pukul 15:41 WIB.

adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Seperti yang terancangkan pemerintah telah mengalokasikan dana untuk pendidikan dan menetapkan pembiayaan, sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 31 ayat 4 bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen Dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.”⁹

Program BOS merupakan alokasi dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diperuntukkan bagi sekolah/madrasah di seluruh Indonesia.¹⁰ Program BOS mulai berjalan sejak awal Juli tahun 2005 dengan sasaran seluruh peserta didik dasar (SD dan SMP) hingga pendidikan menengah (SMA dan SMK) serta satuan pendidikan lain yang sederajat. Program BOS diterima kepada semua sekolah yang terdaftar baik negeri maupun sebagian sekolah swasta untuk meringankan beban biaya pendidikan bagi masyarakat miskin/kurang mampu di Indonesia supaya dapat menyekolahkan anak-anak. Program BOS adalah program pemerintah yang pada dasarnya digunakan untuk biaya pelaksanaan wajib

⁹ Emmanuel Sujatmoko, *Hak Warga Negara Dalam Memperoleh Pendidikan* (Jurnal Konstitusi, Volume 7, No.1, Februari, 2010), h. 183.

¹⁰ Didik Suhardi, *Sejarah dan Peran BOS bagi Pendidikan Indonesia*, <https://jendela.kemdikbud.go.id/v2/berita/detail/sejarah-dan-peran-bos-bagi-pendidikan-indonesia>, diakses pada 24 November 2020, pukul 16:45 WIB.

belajar yang mana merupakan pendanaan biaya operasional nonpersonalia.¹¹

Terdapat penelitian yang berkaitan dengan “Bantuan Operasional Sekolah (BOS)” dalam pengelolaan baik itu tingkat sekolah maupun kota, namun masih jarang penelitian yang menjelaskan secara jelas proporsi dana BOS yang digunakan, seperti yang dijabarkan dalam penelitian Bahri, dkk yang berjudul “*The Implementation of the Allocation and Distribution of School Operational Assistance Program for Compulsory Education Units in Kuningan Regency, West Java Province*” yang menjelaskan proporsi penggunaan dana BOS di Kabupaten Kuningan pada tahun 2017, Rp22.134.027.000. Proporsi terbesar yaitu 30% dialokasikan untuk gaji guru honorer, karyawan (disebut secara lokal guru tidak tetap dan pegawai tidak tetap), dan pekerja lepas; 25% untuk belanja barang jasa; 20% untuk kegiatan belajar mengajar; 15% untuk kegiatan kemahasiswaan; dan 10% untuk pemeliharaan gedung.¹²

Terdapat juga penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah di Kota Malang (Studi di Dinas Pendidikan Kota Malang)”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi

¹¹ Ismi Solikhatun, *Analisis Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Pada SMK Negeri 1 Yogyakarta)*, (Jurnal Kajian Pendidikan Akuntansi Indonesia, Edisi 5, 2016), hlm.3

¹² Bahri, dkk, *The Implementation of Allocation and Distribution of School Operational Assistance Program for Compulsory Education Units in Kuningan Regency, West Java Province*, (Journal of Social Studies Education Research, Volume 10, No.1, 2019), h.178.

kebijakan BOS yang ada di Dinas Pendidikan kota Malang. Permasalahan yang perlu diperhatikan bahwa prosedur pelaksanaan BOS di Dinas Pendidikan setiap tahunnya diatur melalui petunjuk teknis, kedisiplinan dari pihak sekolah perlu diperbaiki, adanya rekrumen tenaga baru dalam tim BOS reguler, serta transparansi dana kepada publik.¹³

Selain itu, dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Manajemen Pembiayaan dalam Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Aliyah Negeri 1 Bitung, Sulawesi Utara” menjelaskan bahwa kelemahan mendasar pendidikan saat ini terletak pada bidang manajemen dan ketatalaksanaan sekolah. Ketersediaan anggaran tidak selamanya berbanding lurus dengan tercapainya tujuan pendidikan, karena pada beberapa kasus terdapat penyalahgunaan anggaran dana BOS. Penyalahgunaan atau kesalahan dalam pengelolaan merupakan indikasi bahwa dana BOS perlu dikelola dengan baik dan profesional.¹⁴

Dikutip dalam berita CNN Indonesia (12/03/2019), Sri Mulyani, Kementerian Keuangan, mengaku ‘kecewa’ dengan pengelolaan anggaran pendidikan nasional selama ini. Menurutnya, negara dalam sepuluh tahun belakangan ini telah menganggarkan dua puluh persen dari Anggaran

¹³ Bonita Regina, dkk, *Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah di Kota Malang (Studi di Dinas Pendidikan Kota Malang)*, (Jurnal Administrasi Publik, Volume 3, No.1), h.66.

¹⁴ Feiby Ismail dan Nindy Sumaila, *Implementasi Manajemen Pembiayaan dalam Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) di Madrasah Aliyah Negeri 1 Bitung, Sulawesi Utara*, (Manageria: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam, Volume 5, Nomor 1, Mei, 2020), h. 3.

Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk memperbaiki pendidikan di dalam negeri. Tapi yang didapat, kualitas pendidikan yang dihasilkan masih belum sebanding dengan uang yang dikeluarkan pemerintah. Ini masih belum memuaskan, bahkan mungkin kecewa karena lulusan pendidikan Indonesia tidak mencapai level yang diinginkan.¹⁵ Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 pasal 48 ayat 1, pengelolaan dana pendidikan harus berdasarkan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas.¹⁶ Manajemen pembiayaan pendidikan di lembaga pendidikan harus berdasarkan prinsip-prinsip tersebut mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, serta pengawasan, sehingga dapat mengurai permasalahan-permasalahan pembiayaan pendidikan.

Pada tahun 2011, pengelolaan dana BOS dimasukkan dalam pengelolaan daerah dengan pertimbangan dalam menyeimbangkan postur anggaran sesuai asas desentralisasi *money follow function*. Hal ini dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintah yang bersifat otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab yang diwujudkan dengan pengelolaan keuangan yang berasal dari dana

¹⁵ (glh/agt), Sri Mulyani 'Kecewa' dengan Pengelolaan Anggaran Pendidikan, <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20190312142919-532-376533/sri-mulyani-kecewa-dengan-pengelolaan-anggaran-pendidikan>, diakses pada 23 November 2020, pukul 18:46 WIB.

¹⁶ Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 48 ayat 1

publik.¹⁷ Dengan sistem tersebut, dana BOS dikelola oleh tiga kementerian, yaitu Kementerian Keuangan yang bertanggungjawab atas penyaluran anggaran ke pemerintah daerah, Kementerian Dalam Negeri yang bertanggungjawab atas pengelolaan dan pertanggungjawaban penggunaan anggaran, serta Kementerian Pendidikan yang bertanggungjawab terhadap peruntukan/penggunaan anggaran.¹⁸ Sistem seperti ini berlangsung hingga tahun 2019.

Tidak hanya birokrasi yang bertingkat, tetapi juga adanya permasalahan lain seperti di provinsi Jawa Timur banyak sekolah yang lambat melaporkan penggunaan di tahap ketiga.¹⁹ Selain itu, kurang transparansi dana dari sekolah dan daerah serta kurang koordinasinya antara penerima dana BOS dan pemberi dana BOS dan kurangnya pengawasan, sehingga menyebabkan adanya penyelewangan dana BOS.²⁰

Pemerintah dalam kondisi ini, mengubah mekanisme pengiriman dana BOS pada tahun 2020. Perubahan pada tahun 2020, mekanisme

¹⁷ Rusdiana dan Wardija, *Manajemen Keuangan Sekolah: Konsep Prinsip dan Aplikasinya di Sekolah/Madrasah*, (Bandung: Arsad Press, 2013), h.1.

¹⁸ Didik Suhardi, Ph.D, *Sejarah dan Peran BOS bagi Pendidikan Indonesia*, (<https://jendela.kemdikbud.go.id/v2/berita/detail/sejarah-dan-peran-BOS-bagi-pendidikan-indonesia>), diakses 20 Juli 2020, pukul 23:00 WIB.

¹⁹ Abdul Basri, *Dana BOS Tertahan Gara-Gara Ini*, (<https://radarmadura.jawapos.com/read/2019/12/24/171693/dana-bos-tertahan-gara-gara-ini>), diakses 25 November 2020, pukul 11:46 WIB.

²⁰ Rosmayanti, *Sudah 14 Tahun Berjalan, Efektifkah Penggunaan Dana BOS?*, (<https://www.wartaekonomi.co.id/read246514/sudah-14-tahun-berjalan-efektifkah-penggunaan-dana-bos>), diakses 25 November 2020, pukul 12:12 WIB.

dana BOS langsung disalurkan dari Kementerian Keuangan ke rekening sekolah. Ini menjadi sebuah gagasan baru dan luar biasa untuk mempermudah birokrasi yang sebelumnya sangat rumit. Berdasarkan perubahan mekanisme yang terjadi, maka peneliti tertarik untuk meneliti **“Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Pendidikan Menengah di Wilayah 1 Kota Administrasi Jakarta Timur Tahun Anggaran 2019”**.

B. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dalam hal ini fokus penelitian ini dibatasi pada aspek “Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Reguler Pendidikan Menengah di Wilayah 1 Kota Administrasi Jakarta Timur Tahun Anggaran 2019”. Sedangkan sub fokus penelitian adalah perencanaan, penyaluran, penggunaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) regular pendidikan menengah di wilayah 1 Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019.

C. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan focus dan sub focus tersebut, maka dapat diidentifikasi permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana perencanaan dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019?
2. Bagaimana penyaluran dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019?
3. Bagaimana penggunaan dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019?
4. Bagaimana pengawasan dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019?
5. Bagaimana pertanggungjawaban dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019?

D. Tujuan Penelitian

Dari fokus dan sub fokus tersebut, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi data empiris serta menjelaskan perencanaan hingga pertanggungjawaban dana BOS pendidikan menengah di wilayah I Kota Administrasi Jakarta Timur tahun anggaran 2019.

E. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini terdiri dari kegunaan praktis dan kegunaan teori yang diuraikan dibawah ini:

1. Kegunaan teoritis : secara teori atau akademis, penelitian ini diharapkan memberi kontribusi ilmiah pada riset tentang pengelolaan dana BOS

(Bantuan Operasional Sekolah) pendidikan menengah di wilayah 1 Kota Administrasi Jakarta Timur. Fokus penelitian ini dilakukan pada jenjang pendidikan menengah di wilayah 1 Kota Administrasi Jakarta Timur. Oleh sebab itu, riset ini diharapkan dapat menjadi referensi baru tentang wawasan pengelolaan dana BOS (Bantuan Operasional Sekolah) khususnya di Wilayah 1 Kota Jakarta Timur.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Suku Dinas Pendidikan Jakarta Timur

Dapat menjadi masukan yang positif dalam pengelolaan dana BOS agar tujuan program dana BOS tercapai serta diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan diskusi bagi lembaga untuk proses evaluasi dalam meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan dana BOS.

b. Bagi Sekolah

Diharapkan dapat menjadi masukan positif dalam proses evaluasi dalam meningkatkan pengelolaan dana BOS dari mulai perencanaan hingga pertanggungjawaban sehingga tujuan dari dana BOS tercapai.

c. Bagi Civitas Program Studi Manajemen Pendidikan

Penelitian ini akan menjadi acuan konsep dan referensi bagi penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji lebih mendalam mengenai topik yang sama, yaitu pengelolaan dana BOS.

d. Bagi Peneliti

Dapat menambah pengetahuan bagi peneliti setelah melakukan pengamatan secara langsung dan menganalisis dengan konsep-konsep yang relevan mengenai pengelolaan dana BOS, mulai dari perencanaan hingga pertanggungjawaban dana BOS.

